



# A EXPANSÃO DAS MILÍCIAS NO RIO DE JANEIRO:

uso da força estatal, mercado  
imobiliário e grupos armados

---

## RELATÓRIO FINAL

---

**Realização:**

Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF)  
Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ)

**Equipe:**

Daniel Veloso Hirata  
Adauto Cardoso  
Carolina Christoph Grillo  
Orlando Santos Jr.  
Diogo Lyra  
Renato Dirk  
Rodrigo Ribeiro  
Daniela Petti  
Júlia Sampaio

**Apoio:**

Fundação Heinrich Böll  
Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro  
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

**Parceiros:**

Fogo Cruzado  
Disque-Denúncia  
Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP)  
Pista News

# SU- MÁ- RIO

1

## METODOLOGIA

2

## GRUPOS ARMADOS E OPERAÇÕES POLICIAIS

- As vantagens e desvantagens político-coercitivas dos grupos armados
- Operações policiais e (des)controle do crime

3

## GRUPOS ARMADOS E ATIVIDADE IMOBILIÁRIA: O URBANISMO MILICIANO

- Milícias e o Programa Minha Casa Minha Vida: um olhar qualitativo
- Milícias e o mercado das construções irregulares

4

## CONCLUSÃO

- Referências Bibliográficas

Clique no conteúdo desejado para navegar

# INTRODUÇÃO



Ao longo das últimas décadas, o poder armado das chamadas “milícias” sobre territórios, populações e mercados vem se expandindo na cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana. Tal expansão tem contribuído para alterar a configuração dos conflitos entre grupos armados territoriais no Rio de Janeiro, que se tornaram ainda mais complexos, caracterizando um quadro volátil, não completamente estabilizado. Se, antes, a questão criminal carioca e fluminense estava centrada nas disputas territoriais entre “comandos” ou “facções” do tráfico de drogas e os confrontos armados entre esses grupos de traficantes e a polícia, hoje o fenômeno das milícias parece ter crescido em importância. A fim de compreender os processos por meio dos quais as milícias ampliaram o seu poder, o presente estudo buscou formular instrumentos analíticos que permitissem conhecer melhor as bases políticas e econômicas desses grupos no município do Rio de Janeiro.

Tomamos como referência o período de 2007-2020 –, de notável fortalecimento das milícias e de alcance dos dados levantados –, e utilizamos informações disponíveis em três bases de dados distintas: o Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, a base de operações policiais do GENI/UFF e a base da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) referente aos licenciamentos e legalizações de edificações novas. Esta pesquisa resulta da articulação entre diferentes grupos de pesquisa com a intenção de produzir conhecimento qualificado a respeito dos efeitos da regulação estatal de mercados legais e ilegais sobre o fenômeno de expansão das milícias, visando, assim, subsidiar o debate público acerca das políticas de segurança pública e planejamento urbano.



Até cerca de 15 anos atrás, as milícias eram exaltadas por diversas autoridades públicas como um modelo de segurança comunitária a ser replicado em favelas e bairros populares e eram retratadas pela imprensa como uma alternativa viável e menos violenta ao domínio territorial armado exercido por facções do tráfico de drogas. O atual prefeito Eduardo Paes, novamente eleito nas eleições municipais de 2020, quando ainda candidato ao seu primeiro mandato (2009-2012), chegou a afirmar a respeito de bairros da zona oeste que “a tal da polícia mineira, formada por policiais e bombeiros, trouxe tranquilidade para a população” (O Globo, 15/09/2006)<sup>1</sup>. Em dezembro do mesmo ano, o ex-prefeito César Maia classificou as milícias como “autodefesa comunitária” e afirmou que elas representavam um “mal menor” se comparadas ao tráfico de drogas (09/12/2006).<sup>2</sup> Hoje, o “mito da pacificação primitiva” (Werneck, 2015, p. 434) que marcou as primeiras narrativas de explicação do fenômeno já não mais encontra espaço na representação das milícias pela imprensa. Se, em março 2005, a reportagem de Vera Araújo ao jornal O Globo misturava narrativas elogiosas às denúncias de existência desses grupos e suas práticas de extorsão; o episódio do sequestro e tortura de uma equipe de repórteres do jornal O Dia por milicianos em 2008 marcou uma importante inflexão na cobertura midiática sobre o tema. Criou-se, finalmente, o contexto propício à abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ) para apurar a participação de parlamentares nas milícias, atendendo ao requerimento protocolado pelo deputado Marcelo Freixo no ano anterior.

Desde a chamada CPI das Milícias, tornou-se amplamente conhecida a participação de agentes públicos dos órgãos de segurança e ocupantes de cargos eletivos nesses grupos criminais armados que atuam em territórios de moradia de baixa renda, onde controlam ilegalmente ou cobram taxas extorsivas sobre os mercados de serviços essenciais como água, luz, gás, TV a cabo, transporte e segurança, além do mercado imobiliário. Sabe-se que tais controles são exercidos de maneira arbitrária, por meio de ações coercitivas como espancamentos, tortura e homicídios. Sabe-se ainda que as milícias se envolvem em disputas territoriais violentas – entre si e com “comandos” do tráfico de drogas – e que em diversas áreas elas também lucram com a venda de drogas. Nas palavras do delegado Marcos Vinícius Braga: “É mentira que miliciano não trafica drogas, é mentira que não rouba carga, que não rouba carros. Faz tudo o que o traficante faz” (Agência Brasil, 26/22/2019)<sup>3</sup>. A principal diferença entre os grupos de milicianos e as facções criminais já não reside tanto nos mercados que fornecem as bases econômicas para a sua reprodução – visto que eles são cada vez mais próximos – e sim nos tipos de atores que integram essas organizações. O que caracteriza uma milícia enquanto tal é sobretudo a parti-

<sup>1</sup> Ver: <https://oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2006/eduardo-paes-elogia-acoes-de-milicias-de-pms-em-jacarepagua-5000337?GLBID> (acesso em 30/01/2021)

<sup>2</sup> Ver: Milícias avançam pelo corredor do Pan 2007 - Jornal O Globo (acesso em 08/02/2021)

<sup>3</sup> <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-11/trafico-e-milicia-sao-mesma-coisa-diz-secretario-de-policia-do-rio> (acesso em 01/02/2021)



cipação de agentes públicos – como membros do Judiciário, parlamentares e policiais civis e militares da ativa e reserva – em seus quadros, algo que muito dificilmente ocorre nos comandos do tráfico. Como será visto, essa ambígua relação entre milícias e Estado parece estar relacionada à capacidade desses grupos de se multiplicar e ampliar sua influência, ocupando territórios cada vez mais extensos e elegendo cada vez mais representantes de seus interesses para importantes cargos políticos.

A pesquisa conduzida por Cano e Duarte (2012) sobre a evolução das milícias entre 2008 e 2011, isto é, nos anos imediatamente posteriores à CPI, concluiu que estavam ocorrendo o: “a) enfraquecimento do controle social e da capacidade das milícias de geração de renda; b) mudança no estilo de operar, adotando um estilo mais discreto e um perfil mais baixo” (p.63). Dez anos depois, deparamo-nos com milícias que de fato operam de modo distinto dos primeiros grupos de “polícia mineira”, mas agora com uma capacidade aumentada de geração de renda. O Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro – produzido em parceria pelo Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF), o datalab Fogo Cruzado, o Disque-Denúncia, o Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP) e a plataforma digital Pista News –, revelou que as milícias controlam 56,8% do território da cidade do Rio de Janeiro, onde uma população de 2.178.620 pessoas (33,9% da população total) reside sob o domínio armado desses grupos.

No livro “A república das Milícias”, Manso (2020) descreve o processo de formação de alianças entre milicianos, policiais, parlamentares, bicheiros e traficantes que contribuiu para o fortalecimento das milícias nos últimos anos. O autor segue a trajetória de alguns notórios milicianos e, dentre eles, os policiais Fabrício Queiroz e Adriano da Nóbrega, que mantinham relações

com a família do presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, chegando a trabalhar ou empregar seus parentes como assessores parlamentares do atual senador Flávio Bolsonaro. Queiroz e Adriano – que, por recomendação de Flávio, recebeu a Medalha Tiradentes enquanto cumpria pena no Batalhão Especial Prisional em 2005, mas terminou assassinado na Bahia em 2019 – são apontados por Manso como importantes peças na formação das alianças que colaboraram para transformar as milícias na principal ameaça à democracia no estado do Rio de Janeiro.

Não há novidade na afirmação de que a participação de agentes públicos em grupos criminais milicianos constitui uma vantagem em relação aos demais grupos criminais armados e um dos maiores empecilhos no combate às milícias. Investigações conduzidas pela Polícia Civil frequentemente chegam a incriminar policiais e parlamentares e não raro esbarram em interferências políticas, como o afastamento de delegados, trocas de chefia e demais formas de obstrução de investigação<sup>4</sup>. O presente estudo, contudo, buscou ir além dessas afirmações e analisar *como* ocorre o favorecimento estatal às milícias. Não se trata aqui de identificar os indivíduos e grupos que usurpam suas funções públicas para favorecer as milícias e sim as políticas públicas e práticas governamentais que são mobilizadas pelas milícias para ampliar o seu poder político e econômico. Por meio dessa abordagem que interpela não o dolo individual, mas sim as práticas de governo, pretendemos indicar que, é possível um enfrentamento eficaz das milícias através da ação política em geral e de outros direcionamentos das políticas públicas.

Para compreender as bases políticas e econômicas da expansão das milícias, a pesquisa baseou-se no mapeamento dos grupos criminais armados<sup>5</sup> no Rio de Janeiro, elaborado com base em denúncias ao Disque-Denúncia, e utilizou, como variáveis chave, dados sobre (1) *operações policiais* e (2) *atividade imobiliária*<sup>6</sup>. Como será visto, os resultados desta pesquisa apontam que, em comparação com os outros grupos armados do Rio de Janeiro, as milícias estão presentes em territórios nos quais o enfrentamento armado com as forças estatais foi bastante reduzido e a atividade imobiliária foi mais intensa. Os dados apresentados adiante sustentam a hipótese da pesquisa de que *o direcionamento do uso da força pelo Estado e a regulação e fiscalização municipal do mercado imobiliário favoreceram o crescimento das milícias*.



# 1

## METODOLOGIA

A fim de testar nossa hipótese de pesquisa e qualificar essa suposta dupla vantagem das milícias em relação aos demais grupos criminais armados atuantes na cidade do Rio de Janeiro, o presente estudo mobilizou técnicas quantitativas e qualitativas de pesquisa. As análises quantitativas apresentadas a seguir foram realizadas a partir das seguintes bases de dados:

- 1) O Mapa dos Grupos Armados, – produzido em parceria pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (GENI/UFF), o datalab Fogo Cruzado, o Disque-Denúncia, o Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP) e a plataforma digital Pista News –, que mapeou a presença de grupos criminais armados em territórios da RMRJ a partir da coleta, análise e georreferenciamento de dados da base do Disque-Denúncia do ano de 2019;
- 2) a base de dados sobre operações policiais na RMRJ elaborada pelo GENI/UFF que reúne informações sobre as operações policiais realizadas na RMRJ e seus impactos, desde 2007 até o presente, obtidas através de fontes secundárias (imprensa e redes sociais), e permite compreender como é direcionado o uso da força pelo Estado e;
- 3) os dados de 2009 a 2019 da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) da Prefeitura do Rio de Janeiro, em particular, os dados sobre licencia-



Tomando por base o mapa dos grupos armados no Rio de Janeiro, procedeu-se ao cruzamento com informações das outras bases, georreferenciando os dados de: 1) operações policiais; 2) unidades imobiliárias licenciadas 3) localização de condomínios do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) e; 4) unidades imobiliárias legalizadas. Pretendeu-se: 1) verificar como a frequência de operações policiais se distribui no território, segundo o tipo de grupo criminal que o controla (se milícia, CV, ADA ou TCP) e; 2) verificar a relação entre a intensidade da atividade imobiliária por região administrativa e o tipo de grupo criminal armado predominante na região. A partir do cruzamento dessas bases de dados, buscou-se analisar as relações das milícias com os instrumentos coercitivos do Estado e com os mercados imobiliários, a fim de compreender como se deu a expansão desses grupos armados nos últimos anos.

Para interpretar os resultados obtidos e qualificar a compreensão das dinâmicas envolvidas, baseamo-nos na experiência de leitura das quase oito mil denúncias relativas ao ano de 2019, constantes da base de dados do Disque-Denúncia, em fase que precedeu a codificação e a elaboração do dicionário de variáveis utilizado para gerar o Mapa dos Grupos Armados no Rio de Janeiro. Como o acesso às denúncias foi facultado aos pesquisadores do GENI com a finalidade específica de elaboração do mapa, não citaremos trechos de denúncias, embora façamos referência a alguns conjuntos de denúncias analisados durante o processo de elaboração do mapa. A leitura das mesmas modelou a nossa perspectiva de interpretação dos dados quantitativos aqui apresentados e, embora estejamos trabalhando com dados referentes ao município do Rio de Janeiro apenas, fazemos menções a relatos oriundos da Baixada Fluminense também. Utilizamos ainda as notas etnográficas de dois pesquisadores do GENI, que realizaram trabalho de campo em um condomínio do Minha Casa Minha Vida e em uma favela historicamente controlada pela milícia, ambos na zona oeste da cidade, na Região Administrativa de Jacarepaguá. Baseamo-nos também no acúmulo de décadas de pesquisas sobre o tema dos grupos armados, segurança pública e mercados ilegais no Rio de Janeiro, com o qual pretendemos contribuir.





## 2

## GRUPOS ARMADOS

### e operações policiais

As operações policiais e/ou militares de incursão nos territórios de favelas e bairros periféricos taxados de “áreas sensíveis” constituem o principal instrumento de ação pública (Lascoumes e Les Galés, 2004) na repressão aos grupos criminais armados de atuação territorializada no Rio de Janeiro (Hirata e Grillo, 2019). Há mais de três décadas, são elas o método preferencial de direcionamento do uso da força pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro e de emprego dos seus recursos financeiros, tecnológicos e humanos. Dezenas de policiais armados com fuzis, frequentemente a bordo de veículos blindados apelidados de “caveirão” e não raro auxiliados por um helicóptero, adentram territórios de moradia de baixa renda – taxados como “áreas sensíveis” ou “áreas de risco” –, engajando-se em confronto armado com os grupos criminais armados atuantes nessas áreas. A centralidade ocupada pelas operações policiais no controle do crime no Rio de Janeiro colabora para as exorbitantes cifras da letalidade decorrente de ações policiais (Misse et alli, 2013; Plataforma Dhesca, 2017, Musumeci, 2020) no estado, em especial, na capital e região metropolitana, além de ocasionar violações dos direitos civis e humanos dos moradores de favelas e impactar severamente a rotina dos serviços públicos que funcionam nesses territórios (Redes da Maré, 2020).

As operações policiais de fato proporcionam prejuízos aos grupos criminais armados confrontados pela polícia, pois frequentemente resultam na prisão ou morte de suspeitos e a apreensão de armas, mercadorias e dinheiro. A recorrência das operações também impõe a esses grupos a necessidade de investir recursos na segurança armada dos territórios controlados e/ou subornar agentes públicos para que reduzam a repressão aos seus negócios, transacionando as chamadas “mercadorias políticas” (Misse, 1999, 2006). Assim, as operações das forças da ordem realizadas em território sob o domínio de grupos criminais armados nos parecem ser o melhor indicador de direcionamento do uso da força estatal e, portanto, de favorecimento político-coercitivo.

A respeito de áreas controladas pelo Comando Vermelho, Grillo (2016) afirmou que as operações servem fundamentalmente para ocasionar prejuízos para os traficantes e medir a sua capacidade de resistência, ajustando o valor do suborno/extorsão conhecido como arrego, que funciona como uma espécie de “alvará de funcionamento” (Barbosa, 2005). Em praticamente todas as favelas nas quais há tráfico ocorre o pagamento do arrego, de maneira a evitar que sejam realizadas incursões nesses territórios ou operações no seu entorno para fiscalizar a saída dos usuários de drogas. Misse (1999) define “mercadoria política” como “toda mercadoria cuja produção ou reprodução depende fundamentalmente da combinação de custos e recursos políticos, para produzir um valor de troca político ou econômico” (p.295). No caso do arrego, a mercadoria política sendo comercializada é o relaxamento da repressão ao tráfico, transacionada pelos agentes incumbidos pelo Estado de combater esse mercado. O modelo de gestão dos territórios empregado pelo tráfico em favelas implica na necessidade da compra das mercadorias políticas, pois os pontos de venda de drogas são fixos e devem ser facilmente identificáveis pelos usuários que procuram as bocas, tornando a sua localização igualmente conhecida por parte da polícia e traficantes rivais. Surge daí a necessidade de defesa armada da vida e liberdade dos traficantes, bem como das drogas e dinheiro que circulam nesses pontos. No entanto, a superioridade bélica do Estado impõe que sejam também negociadas mercadorias políticas de modo a reduzir as interrupções no fluxo normal das rotinas do tráfico.

No que se refere às áreas controladas por milícias, nossos pesquisadores em campo vinham percebendo dinâmicas muito distintas daquelas já bastante conhecidas observadas nas áreas sob o domínio de facções. Apesar dos moradores narrarem uma série de episódios de violência praticada por milicianos, impera a percepção de que nessas localidades “é tranquilo” (Araújo Silva, 2017). Nossa hipótese para a interpretação dessa percepção de tranquilidade é de que ela alude à baixa ocorrência de tiroteios nessas áreas, devido a uma reduzida atuação da polícia. A premiada reportagem de Igor Mello e Lola Ferreira ao portal UOL, intitulada “A Mão invisível da milícia”, utilizou dados sobre tiroteios da base do Fogo Cruzado para concluir que:

Apesar de já ocuparem parte considerável da cidade, as áreas de milícia foram palco de apenas 88 trocas de tiro com as forças de

segurança em mais de três anos —2,97% do total. [...]

Por outro lado, 2.333 tiroteios se deram em favelas dominadas pelas três principais facções de traficantes do estado —o equivalente a 78,8% do total de tiroteios envolvendo agentes de segurança em mais de três anos.<sup>7</sup>

Assim, a “tranquilidade” seria, antes, um indicador da estabilidade dos acordos entre as polícias e os grupos armados do que de uma atuação menos violenta por parte da milícia. Aliás, os poucos dados disponíveis permitem duvidar dessa falsa ideia de que as áreas de milícias são áreas tranquilas. O relatório final da pesquisa Diagnóstico dos Homicídios em Municípios do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, coordenado por Borges (2016, p. 22), analisando os dados do Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ), mostra que os bairros reconhecidos como territórios controlados por milícias estão entre aqueles com taxas mais altas de violência:

Santa Cruz lidera o ranking dos 10 bairros com maior incidência de vítimas de morte violenta intencional na capital. Entre os anos 2010 e 2015, o bairro chegou a ter 710 registros de mortes violentas intencionais. Em seguida, destacam-se: Campo Grande com 516 mortes; Bangu 355 vítimas e Realengo com 333 vítimas [...].

Esses dados revelam que a incidência das operações policiais não está correlacionada ao grau de violência dos territórios. Em outras palavras, o direcionamento do uso da força pelo Estado não usa como critério a ocorrência de letalidade violenta nos territórios. Isso revela também a ausência de dados que permitam aprofundar esta análise e a necessidade de aprofundarmos as pesquisas nesta perspectiva.

### As vantagens e desvantagens político-coercitivas dos grupos armados

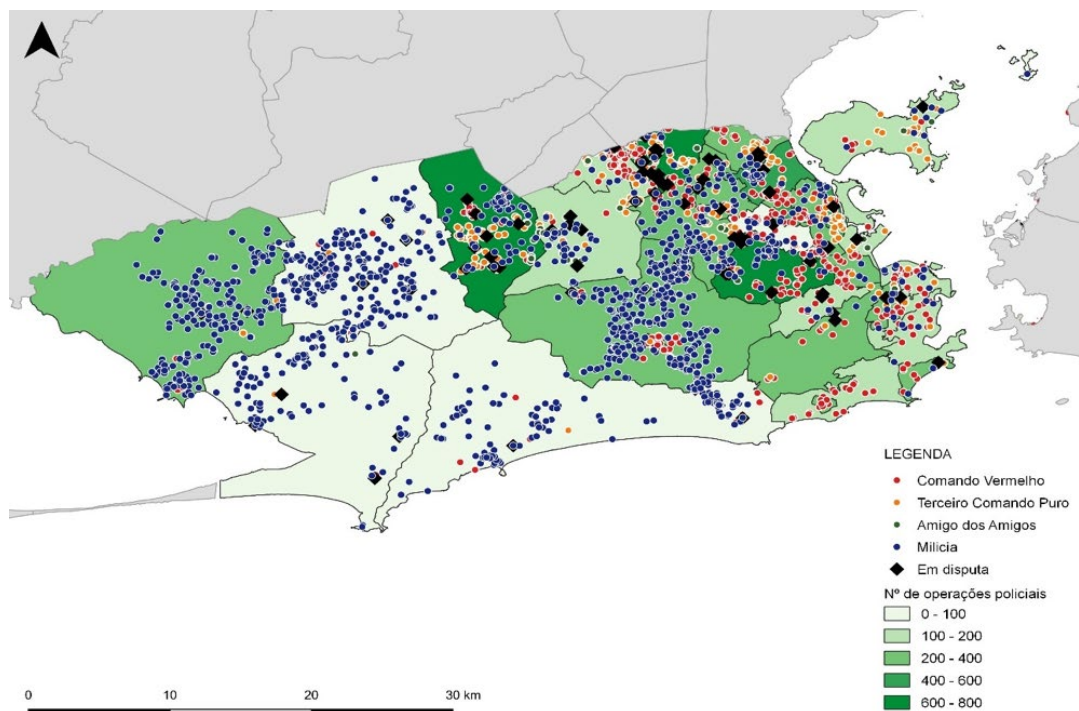
Se, antes, a base de operações policiais do GENI/UFF permitia observar como as operações militares e/ou policiais se distribuíam no território, com a recente elaboração do Mapa dos Grupos Armados, tornou-se possível comparar o número de operações realizadas nos territórios sob o domínio armado de cada grupo ou tipo de grupo. O cruzamento das duas bases permitiu-nos distinguir entre *grupos com vantagem política* e *grupos em desvantagem política*, tomando como critério a menor ou maior incidência de operações policiais nas áreas por eles controladas. Assim os grupos com vantagem política são aqueles menos atingidos pela repressão policial armada e os grupos em desvantagem política são os alvos preferenciais das operações policiais.

No mapa 1, as regiões administrativas (RA) da cidade estão coloridas segundo o número de operações policiais realizadas entre os anos de 2007 e 2019 e

<sup>7</sup> <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/com-milicia-em-expansao-confrontos-policiais-no-rio-miram-trafico-e-somam-so-3-em-areas-de-milicianos/#cover>

os pontos se referem a conjuntos de denúncias anônimas verificadas que atestam a atuação de grupos armados nos territórios.

**Mapa 1**  
**Número de operações policiais por região administrativa na cidade do Rio de Janeiro (2007-2019) e grupos armados**



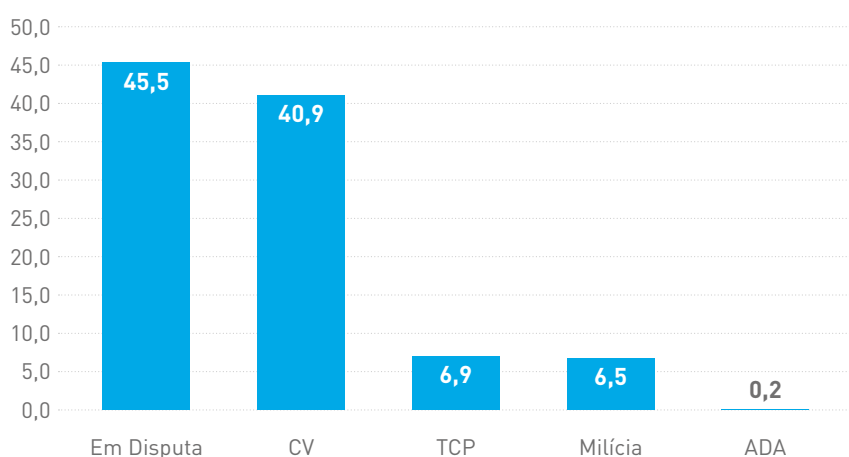
Fonte: GENI/UFF e Disque-Denúncia

O cruzamento realizado entre o Mapa dos Grupos Armados e a base de operações policiais permite observar que nas RAs onde ocorreram menos operações no período – como Guaratiba, Barra da Tijuca e Campo Grande –, os grupos armados predominantes são milicianos. Já nas RAs onde houve o maior número de operações – Bangu, Méier e Pavuna – há porções territoriais em disputa e importante presença de “comandos” do tráfico de drogas.

A vantagem política das milícias em relação aos demais grupos armados pode ser observada também no gráfico 1, que distribui as operações policiais segundo o tipo predominante de grupo armado em cada bairro. Diferentemente do mapa 1, que apresenta os dados de operações da série de 2007 a 2019, o gráfico abaixo limita-se aos dados das operações notificadas no ano de 2019, mesmo intervalo das denúncias consideradas pelo mapa dos grupos armados. A sua análise deve ser feita em contraste com a tabela 1, que sintetiza as informações sobre o número de bairros, extensão territorial e população sob o domínio armado de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro.

**Gráfico 1**

**Quantidade de operações policiais segundo tipo de grupo armado predominante em cada bairro da cidade do Rio de Janeiro (2019, porcentagem)**



Fonte: GENI/UFF e Disque-Denúncia

**Tabela 1**

**Bairros, extensão e população sob controle de grupos armados na cidade do Rio de Janeiro em 2019 (Números absolutos e porcentagem)**

	Número de Bairros sob controle	Extensão do controle territorial (km2)	População sob controle
<b>Milícias</b>	<b>41 (27,7 %)</b>	<b>686,75 (58,6 %)</b>	<b>2.178.620 (33,9 %)</b>
Comando Vermelho	39 (26,4 %)	136,20 (11,6 %)	1.198.691 (18,7 %)
Terceiro Comando	13 (8,8 %)	43,76 (3,7 %)	337.298 (5,3 %)
Amigos dos Amigos	3 (2,0 %)	3,82 (0,3 %)	48.218 (0,8 %)
Em Disputa	52 (35,1 %)	300,69 (25,7 %)	2659597 (41,4 %)

Fonte: Disque-Denúncia (Elaboração Fogo Cruzado, GENI-UFF, NEV-USP, Pista News)

Os bairros nos quais há predominância de territórios em disputa (35,1%) concentram a maior quantidade de operações policiais (45,5%), seguidos pelos bairros onde o grupo armado predominante é o Comando Vermelho que, embora representem apenas 26,4% dos bairros sob o controle de grupos armados, concentram 40,9% das operações policiais. Com as milícias, ocorre o inverso: em 27,7% dos bairros sob o controle de grupos armados há predomínio das milícias e, no entanto, apenas 6,5% das operações policiais realizadas no ano de



2019 ocorreram nesses bairros. Cumpre ressaltar que não houve notificação de operações em bairros sem denúncias válidas de atuação de grupos armados.

Os dados acima apresentados indicam, portanto, que as forças policiais e/ou militares realizam mais operações armadas em territórios sob o domínio de comandos do tráfico de drogas – com particular ênfase para o Comando Vermelho – do que em territórios sob o domínio de milícias. Temos, portanto, que as milícias figuram como grupos com vantagem política e o Comando Vermelho, em particular, desponta como o principal grupo em desvantagem política. Essa constatação corrobora tanto o argumento da reportagem de Igor Mello e Lola Ferreira ao portal UOL, quanto a descrição apresentada no livro de Manso (2020) sobre o processo de construção da aliança entre tráfico e milícia que ficou conhecida como União 5.3, em referência à sigla das milícias 5M e do Terceiro Comando Puro. Segundo o autor, esta união posicionou milicianos, policiais, bicheiros e traficantes no mesmo lado, visando a derrotar o Comando Vermelho em diversos territórios. Esse processo ainda está em andamento, como foi demonstrado recentemente pela imprensa<sup>8</sup>. A união de traficantes evangélicos que dominam Vigário Geral, Parada de Lucas e Cidade Alta, com milicianos do Quitungo em Brás de Pina, expandindo o que se denomina “Complexo de Israel”. De acordo com investigação da Polícia Civil, um dos principais pontos pactuados foi o enfrentamento ao Comando Vermelho.

O favorecimento das milícias pode ser explicado pela conhecida e ativa participação de agentes públicos (policiais civis e militares, parlamentares etc.) nesses grupos criminais armados, tornada evidente desde a apresentação dos resultados da CPI das milícias (ALERJ, 2008). Resta, contudo compreender melhor, como esse favorecimento das milícias impacta também as dinâmicas de conflito armado entre facções do tráfico de drogas. Deparamo-nos com fortes indícios de que operações policiais têm sido utilizadas para favorecer as milícias e o TCP em detrimento do CV. Ao utilizar as operações policiais como indicador de favorecimento político-coercitivo, não estamos validando a crença de que elas são efetivas no combate ao crime, mas sim chamando a atenção para uso das operações policiais como um instrumento de favorecimento de alguns grupos armados em relação aos seus rivais.

### Operações policiais e (des)controle do crime

As operações policiais no estado do Rio de Janeiro e as violações de direitos que delas resultam são objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) de nº 635<sup>9</sup> – a ADPF 635 ou ADPF das Favelas – que tra-

<sup>8</sup> Ver: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/traficantes-evangelicos-fecham-pacto-com-milicia-para-expandir-complexo-de-israel-24821015.html> Acessado em 07/02/2021

<sup>9</sup> A ADPF 635 foi requerida pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), em novembro de 2019, e contou com a colaboração de uma série de instituições e organizações da sociedade civil, como a EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afro-descendentes e Carentes, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Justiça Global, Associação Redes de Desenvolvimento da Maré, Movimento Negro Unificado, Instituto de Estudos

mita no Supremo Tribunal Federal. No âmbito deste processo foi expedida em 5 de junho – pelo Ministro Edson Fachin e posteriormente referendada pelo plenário do STF – a medida cautelar que restringe a realização de operações policiais a situações absolutamente excepcionais durante o período de vigência da pandemia do novo coronavírus. O GENI/UFF colaborou com a instrução do processo da ADPF 635 por meio da produção de relatórios anexados aos autos e amplamente divulgados apresentando dados sobre as operações policiais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, os impactos da medida cautelar na preservação de vidas e as relações entre operações policiais e ocorrências criminais (Hirata, Grillo e Dirk, 2020). Demonstramos que a Decisão liminar do STF de restringir as operações policiais durante o período da pandemia contribuiu para reduzir o número de mortos e feridos decorrente dessas operações, sem produzir um aumento das ocorrências criminais.

Com base em dados, contestamos a presunção de que as operações policiais são um meio eficaz e incontornável de combater a criminalidade, frente ao contexto particularmente violento do Rio de Janeiro. A análise das correlações entre a variação percentual anual da frequência de operações policiais realizadas entre 2007 e 2019 e das ocorrências criminais registradas pela polícia civil no mesmo período demonstrou que o aumento de operações policiais não é acompanhado da diminuição das ocorrências criminais. O que ocorre é justamente o inverso: um maior número de operações policiais parece associar-se a um aumento dos crimes contra a vida, particularmente os homicídios dolosos, e não impactar na redução dos crimes contra o patrimônio, associando-se moderadamente ao aumento dos roubos de veículos (Hirata, Grillo e Dirk, 2020b).

No que tange à relação entre operações policiais e crimes contra o patrimônio, a nossa hipótese para interpretar esses resultados apoiou-se nas conclusões do estudo realizado pelo Centro de Pesquisa do Ministério Público do Rio de Janeiro (CENPE/MPRJ), que apresenta procedimentos metodológicos e resultados muito próximos aos nossos. Segundo o CENPE/MPRJ, amparando sua afirmação na literatura internacional, o enfrentamento do crime por meio de operações policiais é muito menos efetivo do que aquele dirigido em ações preventivas seguindo as manchas criminais, incidindo, portanto, onde os crimes ocorrem e não onde supostamente se encontram os criminosos (Monteiro et al., 2020). A falta de efetividade das operações policiais em diminuir os crimes contra o patrimônio poderia ser explicada, portanto, pelo direcionamento de suas ações contra os lugares onde se imagina que moram os criminosos e não para a prevenção orientada nos lugares recorrentes dos crimes.

Já no que se refere à correlação moderada e positiva encontrada no cruzamento das variáveis operações policiais e vítimas de crimes contra a vida, como hipótese para a interpretação desses resultados, sustentamos que as

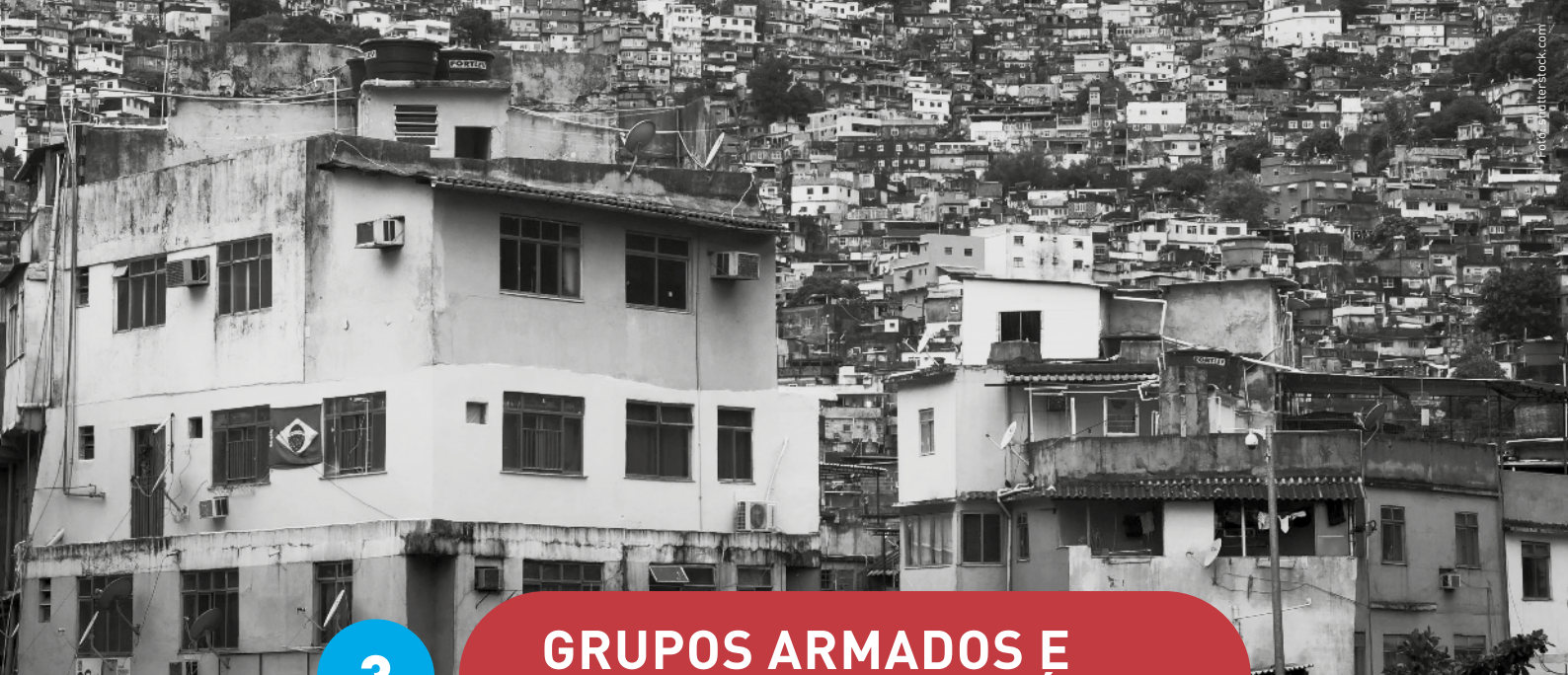
---

da Religião – ISER, Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH, Coletivo Papo Reto, Movimento Mães de Manguinhos, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência, Fala Akari e a Iniciativa Direito à Memória e Justiça Racial.

incursões policiais em territórios conflagrados acirram os conflitos entre os grupos criminais armados que disputam esses territórios, à medida que a atuação estatal enfraquece alguns grupos, favorecendo a expansão de outros. Este problema parece ser agravado pela discricionariedade concedida às equipes policiais para realizarem operações sem solicitar autorização ou prestar contas ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, ao Ministério Público ou à sociedade civil, o que propicia o uso da força estatal para a obtenção de vantagens particulares por parte de indivíduos ou grupos dentro das instituições policiais. Tais dinâmicas foram descritas por pesquisas qualitativas realizadas em áreas controladas por facções do tráfico de drogas, mas ainda carecem de mais investigação para a devida compreensão das maneiras pelas quais as operações policiais impactam na dinâmica de disputas entre facções do tráfico de drogas e milícias.

Nesse sentido, os esforços empreendidos no presente estudo visaram a iluminar essa questão, verificando a hipótese de que as operações policiais se integram às dinâmicas de disputas entre grupos armados, favorecendo uns em detrimento de outros. A baixa ocorrência de operações em áreas de milícias é algo que o cruzamento das bases de dados permite identificar. Mas há também outras dinâmicas relacionadas ao uso de operações policiais como meio de favorecimento político coercitivo que precisam ser conhecidas em maior detalhe. Durante o processo de elaboração do dicionário de termos para a elaboração do Mapa dos Grupos Armados, deparamo-nos com uma série de denúncias que relatavam haver parcialidade na participação da Polícia Militar, por meio de operações, em situações de conflito entre grupos criminais armados.

Foram encontradas denúncias de que policiais estariam realizando operações a fim de abrir caminho para a ocupação de territórios pelas milícias e pelo Terceiro Comando Puro (TCP). Relatam as denúncias que, em alguns territórios, o TCP teria se aliado a milícias para conquistar territórios para a venda de drogas com a ajuda da polícia. Segundo alguns relatos encontrados, num território em disputa entre o Comando Vermelho e o Terceiro Comando Puro, agentes policiais estariam abordando os moradores que transitavam na localidade para os interrogar sobre qual facção eles apoiavam e entregando aos criminosos do TCP, para serem executados, aqueles que declarassem apoio ao CV. Na sessão seguinte, apresentaremos um relato de parceria entre milícia e Polícia Militar para a ocupação de um condomínio do Programa Minha Casa, Minha Vida que ilustra perfeitamente esse tipo de favorecimento político-coercitivo e sua indissociabilidade com os processos de formação das bases econômicas para a reprodução das milícias.



### 3

## GRUPOS ARMADOS E ATIVIDADE IMOBILIÁRIA:

### o urbanismo miliciano

Se nas pesquisas pioneiras sobre milícias (Burgos, 2002; Zaluar e Conceição, 2007; Cano, 2008 e Cano e Duarte, 2012) as análises centraram-se sobre os mercados de proteção e as práticas de extorsão exercidas por esses grupos, mais recentemente, as atividades imobiliárias legais e ilegais têm sido apontadas por reportagens do jornalismo investigativo como uma das principais – senão a principal – fonte de renda das milícias. Silva, Fernandes e Braga (2008) já haviam assinalado que o crescimento das milícias estava intimamente relacionado ao processo de expansão da fronteira urbano-imobiliária na zona oeste da cidade e municípios da região metropolitana, onde a grilagem de terras e a formação de novos loteamentos é frequentemente coordenada por esses grupos armados. Mais recentemente, pesquisas qualitativas, concluídas e em andamento, têm assinalado a participação de milicianos nos mercados de construção, venda e aluguel de imóveis e no cadastramento e administração condominial de unidades do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) (Araújo Silva, 2017; Petti, 2020). Também a investigação do assassinato da vereadora Marielle Franco e de seu motorista Anderson Gomes apresentou fortes indícios de participação de parlamentares ligados as milícias no seu planejamento e de que a sua motivação se relacionava com a atuação da vereadora contra as formas de atuação desses grupos no mercado imobiliário.

Benmergui e Gonçalves (2019) escreveram sobre a expressão “urbanismo miliciano” que tem sido empregada para:

(...) descrever esse tipo de intervenção urbana que inclui a apropriação ilegal de terras públicas e seu loteamento, construção em massa de edifícios e corretagem e operações financeiras através de crédito informal. Amparadas pela impunidade e consentimento tácito, as milícias se esquivam dos controles municipais para grilar terras e construir edifícios sem qualquer fiscalização e sem sequer submeter planos de desenvolvimento às autoridades relevantes. (...) É claro, esse tipo de verticalização ocorre também em favelas dominadas pelo tráfico de drogas. No entanto, a escala e a lógica por trás da construção são diferentes. Em boa parte das favelas, são os próprios moradores que constroem novos andares para morar, vender ou alugar (...) seguindo o modelo da autoconstrução (...). A milícia controla as atividades imobiliárias e dá a palavra final na resolução de conflitos entre moradores. Nem todos os construtores e corretores são necessariamente membros da milícia, mas respeitam as regras impostas e pagam as taxas exigidas. É muito comum que todas as transações imobiliárias sejam registradas na associação de moradores, controlada por milicianos, mediante o pagamento de um percentual do valor da propriedade em adição às taxas mensais cobradas pelo serviço de proteção. (Benmergui e Gonçalves, 2019, tradução nossa)<sup>10</sup>

Diferente do mercado de proteção, que escapa em grande medida à quantificação pelas estatísticas oficiais, a atividade imobiliária pode ser parcialmente identificada através das bases de dados oficiais da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) referentes aos processos de licenciamento e habite-se de edificações, assim como aos processos de legalização de edificações ou de loteamentos construídos irregularmente<sup>11</sup>. Esta destaca-se, portanto, como um importante indicador para entender a acumulação de recursos econômicos pelas milícias. Para estimar a intensidade da atividade imobiliária legal e ilegal, utilizamos os dados de licenciamentos de obras, residenciais e comerciais, e legalizações aprovadas pela prefeitura entre 2009 e 2019. No mapa 2, a cor das RAs expressa o número de unidades licenciadas e os pontos amarelos discriminam a localização de condomínios do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), ao passo que os pontos azuis indicam a presença de milícias detectada pelo mapa dos grupos armados a partir de denúncias anônimas ao Disque Denúncia.

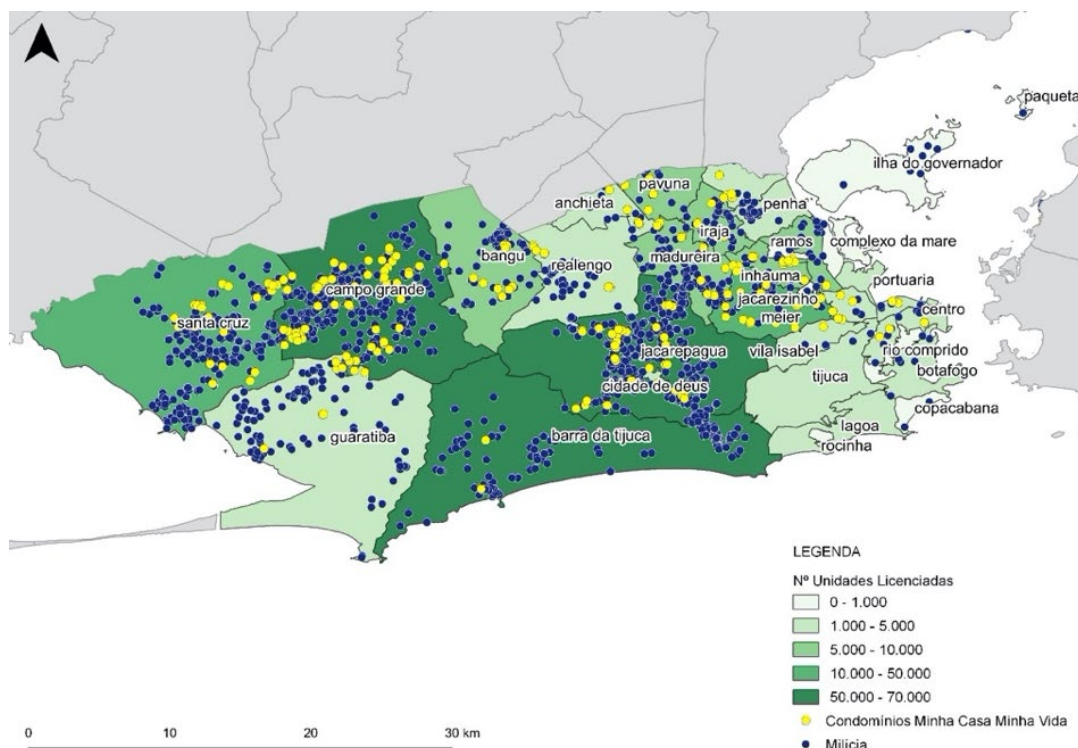
**10** O texto publicado na NACLA report on the Americas encontra-se disponível no site do Dicionário de Favelas Marielle Franco, no qual não é possível distinguir número de páginas. Ver: [https://wikifavelas.com.br/index.php?title=Urbanismo\\_Miliciano\\_in\\_Rio\\_de\\_Janeiro#Urbanismo\\_Miliciano](https://wikifavelas.com.br/index.php?title=Urbanismo_Miliciano_in_Rio_de_Janeiro#Urbanismo_Miliciano) (acesso em 02/02/2021).

**11** Cabe ressaltar que existe uma prática recorrente da Prefeitura do Rio de Janeiro em promover legislações que facilitam a legalização de obras realizadas irregularmente, frequentemente associadas ao pagamento de uma compensação financeira, denominada de “mais-valia”. Nesse sentido, pode-se dizer que a regulação urbanística em geral perde eficácia, frente à facilitação da legalização de construções irregulares.



## Mapa 2

### Número de unidades licenciadas (2009-2020) por região administrativa, unidades do Minha Casa Minha Vida e milícias na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: SMU e Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro [Elaboração Observatório das Metrôpoles e GENI-UFF]

O mapa 2 permite observar que as RAs nas quais houve um número maior de unidades licenciadas pela prefeitura são justamente as RAs onde há importantes porções territoriais sob o domínio armado de milícias, como a de Campo Grande e Jacarepaguá. A RA da Barra da Tijuca, por sua vez, embora apresente predomínio de grupos milicianos em detrimento de outros grupos armados, possui uma intensa atividade imobiliária que, em boa medida, se dá em áreas onde não há controle armado de grupo criminal algum. Nesse período, o poder público municipal foi protagonista no macrozoneamento da cidade, definindo territórios como Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba como “área assistida” e, Jacarepaguá, como “área incentivada” para a construção de Habitações de Interesse Social (HIS), enquanto a Barra da Tijuca foi classificada como “área condicionada” no Plano Diretor da Cidade (2011), concentrando assim, a maioria dos empreendimentos da faixa 1 (0 a 3 s.m.) do MCMV, em áreas das zonas oeste e norte dominadas por milícias (Ribeiro, 2016)

Nesse sentido, o mapa também mostra uma importante sobreposição entre os condomínios do MCMV e o domínio armado de milícias, o que sugere a confirmação da observação realizada em pesquisas supracitadas de que as

milícias estariam se aproveitando deste programa habitacional para expandir seus negócios no mercado imobiliário da cidade do Rio de Janeiro. Esse ponto merece um aprofundamento.

### Milícias e o Programa Minha Casa Minha Vida: um olhar qualitativo

A implantação do Programa Minha Casa Minha Vida na região Metropolitana do Rio de Janeiro se caracterizou – assim como em outras grandes cidades – pela adoção de um modelo baseado por conjuntos de prédios em 4 ou 5 pavimentos, assumindo a forma jurídica de um condomínio<sup>12</sup>. Esse modelo tem consequências bastante complicadas para os seus moradores já que implica na internalização de custos de diversas naturezas – como a limpeza e conservação de áreas públicas, a iluminação de áreas externas coletivas, gestão coletiva do abastecimento de água e custos de energia para espaços coletivos etc. Todos esses serviços implicam em custos condominiais elevados que tendem a não poder ser assumidos por grande parte dos moradores gerando situações de inadimplência, com conseqüente deterioração dos espaços coletivos e com a geração de conflitos internos. A esses custos devem ser associados também os impactos sociais da gestão de grupamentos que podem envolver até 500 famílias, ou cerca de 2000 pessoas, de baixa renda. A carga de pressão sobre os síndicos e o nível de conflitos internos decorrentes dessa situação tem sido identificado em pesquisas qualitativas (Hellich, 2017) e se apresenta como um quadro favorável para a cooptação dos síndicos pela milícia.

Propomos descrever o domínio dos milicianos sobre os condomínios do MCMV como uma gestão relacional, em que diferentes atores como síndicos, empresas de administração condominial e a própria prefeitura dividem responsabilidades e lucros. Tal controle também orienta, noutra ponta, uma quase infindável rede de mercados, na qual estão implicados comerciantes locais, guardas municipais, batalhões de polícia, empresas de serviços públicos, além, é claro, dos monopólios estabelecidos e controlados pelos milicianos, como o próprio mercado imobiliário local e os mercados de gás, internet, TV a cabo, cestas básicas, entre outros. Mas como uma milícia passa a controlar um condomínio construído pelo governo federal e gerido pelas prefeituras, que prestam serviços como limpeza, zeladoria e portaria?

A partir da leitura de denúncias da base de dados fornecida pelo Disque-Denúncia na etapa inicial de elaboração do Mapa dos Grupos Armados, chegamos a uma tipologia, ainda provisória, que abarca três diferentes categorias. A primeira delas, se dá pela *coaço estatal-miliciiana*, se caracteriza pela associação direta entre milicianos e ocupantes de cargos eletivos; a segunda modalidade se dá pela *tomada de territórios*, mais especificamente dos territórios antes sob

**12** A alternativa a esse modelo seria a realização de loteamentos com a construção de moradias em lotes e com os espaços coletivos definidos como espaços públicos e submetidos portanto à gestão e conservação pelo Estado. A adoção do modelo condomínio se faz por conta do preço da terra ser mais elevado e pela possibilidade de realização de maiores lucros pelas empresas construtoras, pela intensificação do uso do solo que o modelo condomínio permite.

a chancela do Comando Vermelho; enquanto a terceira categoria se refere à uma *cooptação interna*, geralmente estabelecida com um síndico ou um morador – muitas vezes, policial ou miliciano, mas nem sempre pessoas com vínculos com a milícia. Vamos começar com esta última.

Os casos em que uma milícia passa a gerir um condomínio do MCMV por meio de uma *cooptação interna* são muito comuns. Em geral, a figura central nesse tipo de manobra é o *síndico* do conjunto habitacional, cuja relação com os grupos de milicianos se dá de diferentes formas. Muitas vezes, o síndico é aliciado pelo grupo, seja por sofrer coação e ameaças de possíveis atos de violência, seja por ser seduzido com as promessas de dividendos que tal parceria é capaz de gerar. Como apontado anteriormente, esses síndicos estão frequentemente sob a pressão de conflitos internos, o que pode facilitar a sedução da milícia para “resolver” os problemas de gestão condominial. Em outros casos, mas pelas mesmas razões, é o próprio síndico que procura os milicianos, propondo aos mesmos a entrada no condomínio.

Em uma unidade do MCMV na zona oeste, um morador informou em uma denúncia que o síndico geral trouxe os milicianos para o conjunto, e que estes passaram a obrigar os moradores a pagar taxas de luz, água e segurança. Em uma outra unidade, também na zona oeste da cidade, a milícia passou a dominar o conjunto do MCMV por conta de um cabo da PM que se tornou síndico e tornou a milícia local um ente permanente da administração condominial. Segundo relatos, o referido policial expulsou diversos moradores, se apropriou dos apartamentos e os vendeu com “contratos de gaveta” providenciados pelos milicianos. Já numa terceira unidade do MCMV, agora na Baixada Fluminense, os síndicos foram expulsos pela milícia, que entrou no condomínio graças a uma parceria com o porteiro, parente de um dos milicianos. Por fim, em mais uma unidade também na Baixada Fluminense, um ex-síndico, condenado pela justiça como integrante da milícia local, afirmou que ele nunca integrou grupo algum, mas como síndico de um condomínio do MCMV em um território dominado pela milícia, estava constrangido a estabelecer relações contratuais visando a segurança do condomínio. No seu depoimento ele relata que os síndicos dos condomínios MCMV não têm alternativa a não ser estabelecer interações com os grupos que dominam os territórios nos quais estão inseridos, seja pelo tráfico, como no caso de Belford Roxo, seja no caso da milícia, que domina a maioria dos territórios onde estão construídos os conjuntos do programa MCMV, na Baixada Fluminense e no Rio de Janeiro.

Nos casos em que a milícia entra em um condomínio do MCMV em virtude de uma *tomada de território*, em geral apenas se anuncia aos moradores que a gestão trocou de dono e que novas regras serão implementadas naquele local – o que abarca desde execuções e expulsões dos indivíduos aliados aos traficantes, troca de funcionários, contratação de uma empresa de administração condominial, taxas de segurança, luz, água, entre outras.

A leitura de denúncias ao Disque Denúncia nos permitiu uma rara oportunidade de “acompanhar” um processo de *tomada de território*, desde seus momentos iniciais, em um conjunto habitacional do MCMV na zona oeste da cidade. Inicialmente, um morador relatou uma intensa troca de tiros entre membros do Comando Vermelho e milicianos que atuam na região. Ao que tudo indica, os milicianos conseguiram expulsar os traficantes, pois, dias depois, novas denúncias alertavam as autoridades que três milicianos foram vistos no interior do condomínio, todos armados com pistolas. Segundo os relatos, eles estavam conversando com o síndico e pregaram papéis nas portas de todos os blocos informando sua entrada, bem como uma futura cobrança de taxa de segurança. Algumas semanas depois, um novo conjunto de denúncias informava que os milicianos ordenaram aos funcionários da COMLURB que retirassem uma caixa compactadora de lixo, situada atrás do antigo centro social, para que eles pudessem realizar bailes funk naquele local. Meses após, um denunciante informa que os milicianos proibiram a entrada de um caminhão de uma grande empresa de distribuição de bebidas no condomínio, fato que se deu em virtude da empresa se recusar a pagar a taxa exigida pelos milicianos para comercializarem seus produtos no local. Ainda no mesmo mês, novas denúncias informavam que agora os milicianos cobravam, além da taxa de segurança, também taxas referentes à água, luz, gás, internet e TV a cabo.

Os negócios prosperavam, até que, no final do mês, um novo confronto com os membros do Comando Vermelho foi reportado por diversas pessoas. Os traficantes retomaram o território. No mês seguinte, algumas denúncias alertavam que os milicianos estavam recebendo suporte do BPM local, no intuito de expulsar o Comando Vermelho da região. Segundo relatos, os policiais chegaram inclusive a transportar os milicianos para pontos estratégicos dentro dos veículos blindados do batalhão. Em meados de outubro, após nova expulsão dos traficantes, moradores denunciaram que os milicianos passaram a contar com o apoio direto dos policiais militares para realizar suas cobranças e que estes também mantiveram uma viatura da PM na portaria do condomínio em tempo integral. Após esse período, as denúncias que se seguiram versavam apenas sobre a cobrança das taxas, expulsões de moradores e construção de lojinhas em áreas comuns do conjunto habitacional. A milícia havia se estabelecido.

Finalmente, a terceira modalidade de entrada dos milicianos em um conjunto do MCMV são aquelas a que denominamos *coação estatal-milicianiana*. Constituem situações em que há uma explícita união ou sobreposição de atores do mundo político e das milícias. Embora não represente a maioria, uma parcela surpreendente das denúncias que analisamos - dentre as que diziam respeito a imóveis do MCMV - se encaixa nessa modalidade. Entre aquelas mais graves, estão as denúncias referentes a um condomínio do MCMV na Baixada Fluminense. Segundo relatos, um secretário do primeiro escalão do município era o líder de uma milícia violenta, que o ajudou a expulsar inúmeros moradores, cujos apartamentos foram tomados e posteriormente negociados. Nesse con-

junto habitacional também havia um agiota, à serviço do secretário, cuja função era a de tomar imóveis dos inadimplentes. Em outras denúncias, moradores alertaram que todo final de semana a CEDAE cortava a água do condomínio, a pedido do Secretário, para que ele vendesse aos moradores a água do seu caminhão-pipa. Muitos denunciantes também enfatizaram o caráter violento desse grupo, e, em especial, do Secretário. Segundo relatos, ele teria participado de uma chacina no início de fevereiro de 2019, que resultou na morte de 8 pessoas. Em outro município da Baixada Fluminense, diversos moradores foram expulsos de um condomínio do MCMV por um vereador e miliciano, que passou a vender e alugar os imóveis tomados pelo seu grupo. Na Baixada Fluminense e zona oeste da cidade, denúncias como estas se repetem.

Os condomínios do MCMV constituem negócios muito rentáveis para a milícia e seus sócios. Como demonstrou Araújo Silva, o MCMV, assim como outras políticas urbanas de habitação de interesse social, expandiu, de forma não prevista, o mercado de segurança produzido pelas milícias, contribuindo assim para a territorialização desses grupos armados (ARAÚJO SILVA, 2017b, p.278). Mais do que expandir a cobrança das taxas de segurança, o MCMV proporcionou a muitos grupos milicianos novas fontes de renda baseadas, justamente, na proliferação dos mercados imobiliários informais que costumam ser gerados por políticas de moradia popular (Valladares, 1980). A partir do domínio desses territórios, os milicianos monopolizam uma volumosa rede de venda e locação de imóveis, sobre os quais são cobradas taxas de administração, isto é, percentuais que variam entre 10% e 50% sobre os valores obtidos em qualquer uma dessas transações. Muitos dos apartamentos negociados são de propriedade ou posse de integrantes da milícia, adquiridos por meio de assassinatos e expulsões. Nesses conjuntos, diversos serviços urbanos, tais como luz, água, TV a cabo, Internet e gás, são oferecidos por pessoas ou empresas vinculadas às milícias ou por elas autorizadas a operar, sem permissão de concorrência, em troca do pagamento de taxas. Dentro desses condomínios, são organizadas redes de pequenos comércios que também pagam taxas. Em vários locais, principalmente na Baixada Fluminense, também são comercializadas cestas básicas. Nas áreas comuns do complexo habitacional, os milicianos erguem novas edificações, que são transformadas em quitinetes ou pequenas lojas de alvenaria, também inseridas nesse mercado imobiliário.

Durante os sete meses em que residiu em um conjunto habitacional do programa MCMV num bairro da zona oeste da cidade, uma pesquisadora do GENI teve a oportunidade de observar o funcionamento dessa rede imobiliária informal, dissecando o papel de cada ator político e social em sua relação com a milícia na gestão desses territórios. Como principal ator de regulação do agitado mercado imobiliário do condomínio pesquisado, tanto a venda quanto a locação dos imóveis ficam a cargo de um miliciano – que atua também como *agiota local*. A não quitação das dívidas implica na perda do imóvel: “*ele toma o apartamento dos outros por qualquer coisa*”. A agiotagem desempenha um papel



importante na atuação das milícias dentro dos conjuntos habitacionais, sendo um instrumento de aquisição de unidades de moradia que, mais tarde, serão inseridas pelos milicianos no mercado imobiliário informal.

No condomínio pesquisado, cada síndico é responsável por um lote específico, sendo a totalidade dos lotes controlada por uma *empresa de administração condominial*. Em muitos casos, essa empresa de administração é responsável pela mediação entre as partes envolvidas nas operações imobiliárias locais. Por esse serviço, a administração cobra uma taxa sobre o valor da venda ou do aluguel mensal do imóvel – popularmente conhecida como “taxa de administração”. Essa mesma empresa produz um contrato registrado em cartório, acompanhado de termos de entrega de chaves e de vistoria dos apartamentos. Nesse contrato, constam o número do *Habite-se* (certidão municipal que atesta a habitabilidade do imóvel), bem como menções ao regimento interno do condomínio e ao fato de que se trata de unidades habitacionais recebida pelos proprietários como indenização com imóveis do MCMV.

A chegada da milícia em um condomínio é seguida por uma retirada discreta da prefeitura no que tange aos serviços que antes eram prestados aos moradores. No condomínio em questão, antes da chegada dos milicianos, a prefeitura prestava serviços de limpeza, zeladoria, portaria, além de um salva-vidas, que trabalhava na piscina coletiva do conjunto habitacional. Quando a milícia se instalou, no entanto, a prefeitura deixou de fornecer esses serviços, que passaram a ser terceirizados pelos milicianos e foram ocupados por pessoas de sua confiança. Apesar da retirada da prefeitura, isso não significou o fim da relação entre ela e a unidade do MCMV, mas sim que tal relação deixou de ser entre o poder público e os moradores e passou a ser uma relação entre poder público e milícia.

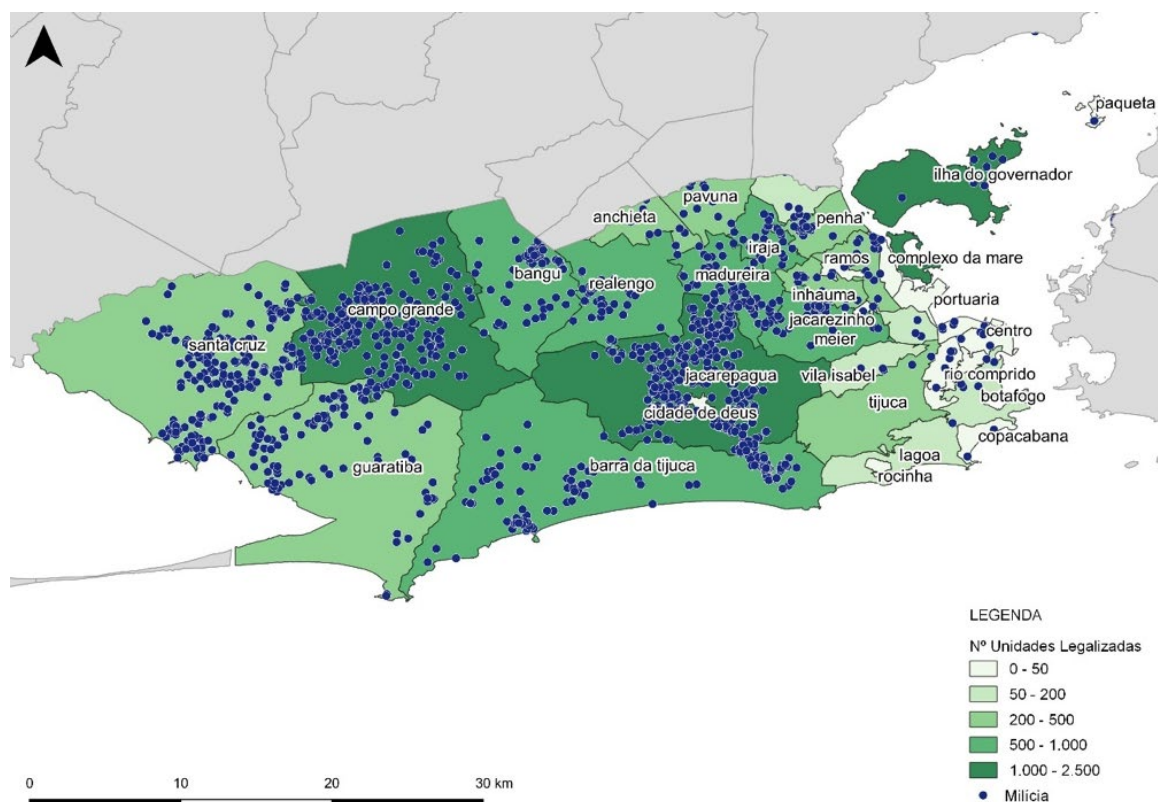
*Quando perguntei aos moradores sobre essas reuniões, eles me contaram que os encontros entre síndicos e funcionários da prefeitura são intermediados pelos “caras”, que “têm seus contatos no governo”. “Os caras” atuam como peça fundamental na facilitação da chegada de serviços básicos ao local, como visto no caso da falta de água. Há mais de um ano o condomínio vem enfrentando períodos de escassez de água. Desde que a crise de abastecimento começou, circulam rumores de que “eles vão começar a cobrar água da gente”. [Trecho retirado de diário de campo da referida pesquisadora, março de 2019].*

Durante o trabalho de campo realizado nesse conjunto do MCMV, muitos moradores relataram que o “dono” do conjunto habitacional é um funcionário da prefeitura ligado à pasta de Habitação. Em mensagens que circulam nos grupos de WhatsApp dos moradores, a milícia local é retratada como a ponte entre a prefeitura e o síndico – sendo este último apresentado como o representante dos interesses dos condôminos. Essa relação com o poder público se desdobra em diferentes camadas, com diferentes estratégias e diferentes parceiros, de diferentes escalões.

## Milícias e o mercado das construções irregulares

Como visto acima, milícia e poder público interagem, sobrepõem-se, e, em muitos casos, confundem-se nos episódios envolvendo a administração condominial dos condomínios do programa Minha Casa Minha Vida. Essa relação ganha ainda mais densidade nos casos que envolvem o mercado de construções irregulares. Consideramos que os dados de unidades legalizadas representam uma importante medida do mercado ilegal de construção de imóveis e do favorecimento desse mercado por parte da prefeitura, pois se refere a obras, loteamentos e parcelamentos conduzidos irregularmente e posteriormente legalizados. No mapa 3, apresentamos o número de unidades legalizadas por região administrativa e a distribuição das milícias na cidade do Rio de Janeiro.

**Mapa 3**  
**Número de unidades legalizadas (2009-2020) por Região administrativa e milícias na cidade do Rio de Janeiro**



Fonte: SMU e Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro [Elaboração Observatório das Metrópoles e GENI-UFF]

O mapa mostra a sobreposição entre a presença de milícias e as RAs com maior número de unidades legalizadas, com destaque novamente para as regiões de Campo Grande e Jacarepaguá. Dentre as RAs com mais de 1.000 lega-

lizações no período, apenas o Complexo da Maré não se enquadra como área com predomínio de milícias<sup>13</sup>. A análise deste mapa parece indicar que os dispositivos de legalização de empreendimentos imobiliários irregulares pela prefeitura favorecem a expansão do mercado imobiliário em áreas sob o domínio armado de milícias, onde tal dinâmica tem sido frequentemente constatada.

Em linhas gerais, o urbanismo miliciano se vale da convivência das prefeituras, do suborno, cooptação ou ameaças de uso de violência de fiscais, da inserção de milicianos nas casas legislativas e em cargos de confiança do Poder Executivo, além do suporte, em diferentes níveis, das polícias civil e militar. Apesar de sempre interligados, cada um desses elementos tem um peso diferenciado conforme a situação, o lugar e a rede de parceiros à disposição de cada grupo de milicianos. Da mesma forma, variam também os empreendimentos imobiliários. Condomínios, prédios avulsos, lojas, barracas de alvenaria, restaurantes, bares, são erguidos em praças e calçadas; em terrenos públicos e privados; em bairros asfaltados e encostas de morros; dentro de condomínios e em favelas; em áreas de proteção ambiental e mesmo em terras da Marinha. Como assinalado anteriormente, a análise qualitativa da base de dados fornecida pelo Disque-Denúncia, relativa ao ano de 2019, bem como a pesquisa etnográfica realizada por um dos nossos pesquisadores, nos permite lançar alguma luz sobre esses processos.

O primeiro movimento que gostaríamos de retratar é a ocupação de vias e praças públicas. Em geral, o urbanismo miliciano é analisado à luz das edificações levantadas em áreas sob o controle absoluto de tais grupos, como é o caso da comunidade de Rio das Pedras, onde a visibilidade dos empreendimentos é mais restrita. Contudo, muitas das denúncias que analisamos dão conta de construções realizadas em cima das calçadas de tumultuadas e conhecidas avenidas, assim como em praças públicas de bairros urbanizados, e mesmo sobre aterros de canais e rios. Embora não tenha sido possível traçar uma correlação estatística, notamos, durante a análise qualitativa, que este tipo de ocorrência se relaciona com as regiões nas quais existe um arraigado controle das milícias, tanto em sua extensão territorial quanto política. Naturalmente, a região da zona oeste, em especial a RA de Jacarepaguá, concentra uma parte significativa desses casos.

Em um bairro da zona oeste, por exemplo, diversos moradores relataram que, em uma conhecida avenida, as calçadas foram tomadas por milicianos, que levantaram construções de alvenaria posteriormente vendidas a lojistas da região. As denúncias apontam que os transeuntes não têm por onde se locomover, sendo obrigados a se deslocar no meio da rua, dividindo o espaço com os automóveis. Por conta dessa situação, os populares também reportaram alguns atropelamentos. Além disso, parte dessas lojas foi construída sobre o aterro de um trecho de um rio, que foi precedido pela derrubada de várias árvores no lo-

13 Nesse caso, trata-se de um processo de regularização promovido pela Prefeitura.

cal. É importante frisar a dimensão econômica desse tipo de empreendimento. Além do dinheiro obtido com o loteamento das calçadas, a milícia cobra mensalmente de cada loja uma taxa de segurança e uma taxa de luz nos valores de, respectivamente, 80 e 50 reais, conforme relatado em algumas denúncias. Da mesma forma com que as calçadas são apropriadas pelos milicianos, as praças públicas também vêm sendo alvo de construções irregulares. Em outro bairro da zona oeste, alguns brinquedos foram retirados de uma praça destinada ao lazer das crianças locais, e em seu lugar foram erguidas pequenas lojas.

O urbanismo miliciano também se desenvolve em larga escala dentro dos condomínios do MCMV. Nesses conjuntos habitacionais, além do lucrativo mercado imobiliário local, em que são negociados os imóveis entregues pelo poder público, os milicianos também erguem novas construções nos espaços de uso coletivo. Em um condomínio do MCMV situado na zona oeste, moradores relataram que um policial militar, residente do local e membro de uma milícia, está construindo novas residências dentro do conjunto habitacional. Esses imóveis são levantados em áreas coletivas e até no meio das ruas, fechando a passagem de moradores. O mesmo se deu em outro do MCMV situado também na zona oeste, no qual as áreas comuns foram tomadas pelos milicianos para dar lugar a quitinetes.

A despeito de tais empreendimentos, é na verticalização que residem os grandes investimentos das milícias, bem como é onde encontramos os laços mais arraigados com uma variedade de setores do poder público. Em geral, essas construções são feitas nas zonas mais cinzentas das regiões administrativas, nas comunidades onde o poder discricionário das milícias é quase absoluto. Por exemplo, Rio das Pedras, localizada entre Jacarepaguá e Barra da Tijuca, considerada como um dos berços das milícias na cidade, é o território no qual encontramos o maior crescimento vertical em favelas do país. Mas algumas exceções a esse padrão são dignas de nota: há alguns anos seus moradores foram surpreendidos com o início de uma grande construção no final da rua, localizada ao pé de uma encosta, onde hoje existe um condomínio. Este conta com diversos prédios, avança a olhos vistos, erguendo cada vez mais novas construções. Em uma das denúncias que tem como objeto essas edificações mais recentes, um popular relata a visita da Defesa Civil e da Guarda Municipal ao local. De acordo com o denunciante, logo após a saída dos funcionários públicos as obras retornaram, com grande volume de caminhões e maquinários adentrando o condomínio. Denúncias relativas às construções irregulares em mais um bairro da zona oeste informavam que os milicianos pagavam mensalmente uma quantia para dois fiscais da prefeitura e a um fiscal do meio ambiente.

Nas localidades sob franco domínio miliciano, as edificações crescem de forma ainda mais pungente. Nessas áreas, dois movimentos distintos impulsionam a expansão vertical que dá forma a edifícios de até dez andares nessas regiões: a *demolição de antigas residências* que obedeciam ao padrão horizontal

de crescimento urbano; e o *avanço sobre áreas verdes*, especialmente zonas de proteção ambiental e terrenos não indicados à construção civil, como regiões pantanosas e encostas. Para a consecução desse objetivo, as milícias contam com dois parceiros fundamentais: *poder público* e *associações de moradores*.

Em todos os lugares onde há controle da milícia, as *associações de moradores* atuam como órgãos subsidiários dos primeiros. Varia, contudo, a maneira como essa relação se estabelece. Ela pode ser amigável, espelhando, assim, um mútuo acordo entre líderes comunitários e milicianos; como pode, igualmente, ser estabelecida mediante o uso de força ou ameaça. No primeiro caso, tanto a milícia pode atuar procurando cooptar o presidente da associação como esse pode demandar, por conta própria, a entrada da milícia em sua comunidade. O presidente da associação de moradores pode emergir, também, de um processo eletivo, em que um dos candidatos representa a milícia. Como vimos em algumas denúncias, nessas situações, quando o candidato da milícia é derrotado, pode se seguir a expulsão do presidente eleito e a tomada do poder. Em casos mais agudos, a milícia pode simplesmente anunciar sua entrada, seguida da expulsão ou assassinato dos membros antigos da associação. Quando isso acontece, os milicianos geralmente marcam uma reunião com os moradores, para anunciar suas regras, não raro sob ameaças. Em um bairro da zona oeste, por exemplo, um morador denunciou uma reunião que se seguiu após a expulsão do antigo presidente da associação, na qual os milicianos estipularam os valores das futuras taxas de luz, segurança e água, sob avisos de que aqueles que não aceitassem teriam suas casas tomadas.

A expulsão dos imóveis é um mecanismo importante nas comunidades dominadas por milícias. Em uma das regiões pesquisadas por membros do GENI/UFF, a destituição dos moradores sobre a propriedade de antigas residências é um dos elementos que permitem a verticalização da favela – com a demolição das casas para a construção de prédios. Essas expulsões podem se dar de forma totalmente arbitrária, mas também são possíveis graças a *serviços de agiotagem*, comandados por milicianos, em que a não quitação de uma dívida é punida com a perda do imóvel. Conforme assinalado anteriormente, esse estratagema também é bastante utilizado nos condomínios do MCMV.

Existem múltiplas formas e táticas utilizadas pelos milicianos para realizarem uma expropriação ou expulsão do imóvel. Um dos pesquisadores do GENI, acompanhou um caso de *acordo de permuta* em que uma família negociou o seu imóvel em troca de dois apartamentos que seriam construídos após a demolição da residência, em um futuro empreendimento de 6 (seis) andares com 12 (doze) apartamentos no local. O responsável pela negociação se apresentou como “construtor” e, mediado pela associação de moradores, celebrou o acordo com os irmãos que cediam 100% da posse do imóvel com a promessa em receber os apartamentos no prazo de 1 (um) ano. Após constatarem que não receberiam os apartamentos nesse período, um dos irmãos foi reivindicar o cumprimento do acordo com o responsável pela obra e, posteriormente, na associação de mora-



dores, não sendo atendido pelas partes. Após a insistência dos irmãos em reaver o prejuízo, a família foi ameaçada de morte e deixaram a favela.

A importância da associação de moradores reside, em parte, no seu valor como ente veiculador dos interesses da milícia frente à comunidade, assumindo, muitas vezes, o aspecto de um órgão de governo. Durante o trabalho de campo realizado em uma das maiores favelas do Brasil, situada na zona oeste da cidade, um pesquisador do GENI observou o efervescente mercado de construção civil capitaneado pela milícia na região. Em seus relatos etnográficos, a associação de moradores se constituía como o centro político-administrativo da comunidade, e, como tal, era também o polo irradiador dos valores, regras e negócios da milícia:

*A sede da entidade foi transferida para um empreendimento de três andares no centro da favela, instalou-se um departamento jurídico que resolvia questões como direito de posse e herança, assumindo o papel de mediador judicial em detrimento dos órgãos oficiais do Estado. A associação se tornou o centro político e assistencial, atribuindo para si quase todas as tarefas de uma subprefeitura regional, como questões de limpeza, infraestrutura e segurança, além de negociar com o poder público as interferências no espaço. Foram institucionalizados impostos e cobranças como a conhecida “taxa de segurança”, além da repartição de lucros de mercados locais derivados do mercado de proteção. A máquina administrativa da entidade e seus principais dirigentes enriqueceram a partir dos recursos obtidos das taxações do comércio formal e informal, do transporte alternativo de vans, da distribuição de gás, do comércio ilegal de TV a cabo e dos percentuais pagos nas transações feitas no mercado imobiliário de aluguéis, compra e venda de propriedades. [Trecho retirado do diário de campo do pesquisador, abril 2020]*

Apesar desse importante papel, o elemento crucial para solidificação de tal relação reside essencialmente nos obscuros processos de legalização a cargo das associações, que dotam os empreendimentos imobiliários dos milicianos de uma inscrição legal.<sup>14</sup> Na comunidade supracitada, onde se realizou o trabalho de campo de um de nossos pesquisadores, a associação de moradores assume contornos de polo jurídico-político-empresarial da milícia no tocante aos empreendimentos imobiliários, como um de seus apontamentos demonstra de maneira enfática:

*A sede da associação é o lugar em que se realiza as negociações e os contratos de compra e venda, além disso, o mercado miliciano conta com imobiliárias informais, que vendem imóveis ainda em construção,*

**14** Pesquisas anteriores (Magalhães, 2010) já mostravam que, mesmo em territórios não controlados pela milícia, era comum o papel da associação de moradores local como mediadora das transações imobiliárias e que não era incomum que essas transações viessem posteriormente a se transformar em contratos registrados em cartório. A participação da milícia vem certamente potencializar esse papel das associações, ao associá-las as práticas de extorsão.

*orientando a ocupação pelo comprador, pois assim, depois de ocupado, o poder público encontraria dificuldades legais para operar o despejo ou remover o imóvel, como aconteceu com os prédios da Muzema em que a prefeitura entrou com ação de remoção e foi negada pelo Poder Judiciário. Os milicianos também se relacionam com a Subprefeitura de Jacarepaguá e sabem com antecedência as ações realizadas pelo poder público municipal no local. [idem]*

Para desempenharem esse papel, as associações de moradores dependem de instrumentos que possibilitam brechas no sistema de regulação fundiária.

A força desses agentes na Câmara Municipal, pode ser exemplificada no episódio de aprovação da Lei Complementar 188 de 12 de junho de 2018, de autoria dos vereadores Chiquinho Brazão e Willian Coelho, que previa a regulação parcial do solo, seguida de sua imediata legalização, nos casos em que existissem edificações já ocupadas. Tal projeto de lei foi vetado pelo prefeito e teve o veto derrubado no plenário da Câmara, sendo necessário o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) declarar a inconstitucionalidade da lei. Muitos vereadores também se apropriam do instrumento das Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), deturpando o seu sentido, visando promover a regularização fundiária e a legalização dos imóveis ocupados e construídos de forma irregular pelas milícias.<sup>15</sup>

São muitas as denúncias que apontam vereadores e deputados como parceiros de grupos milicianos. Um morador da zona oeste denunciou a atuação de uma milícia responsável pela invasão de terrenos e moradias. Segundo relatado, o grupo é apadrinhado por um vereador que aprova todas as obras resultantes de invasões promovidas pelos milicianos. Outras denúncias relativas à RA de Guaratiba apontam padrão semelhante em relação a outros dois vereadores.

Conforme observamos no mapa 3, a RA de Guaratiba está entre as regiões com maior número de legalizações de imóveis no Rio de Janeiro. Esse dado pode estar também relacionado a outro instrumento de regularização fundiária, dessa vez, de âmbito federal: a *inscrição de ocupação*. Trata-se de um instrumento administrativo relativo às normas de gestão do patrimônio da União, que tem como fundamento a comprovação de efetiva utilização do terreno pelo ocupante. A inscrição de ocupação, conforme descreve Moreira (2018, p. 132), “tida como mero instrumento de apoio, mostrou-se um eficiente mecanismo, com viés privatista, de apropriação indevida de terras públicas federais em benefício exclusivo de particulares”. Guaratiba, além de ser uma área com vastas terras da União, também é uma região onde prolifera a grilagem.

<sup>15</sup> Um levantamento realizado pelo jornal O Globo apontou os vereadores que mais aprovaram regras especiais para as AEIS: Júnior da Lucinha (MDB), com 26 projetos para a região de **Guaratiba**; Marcello Siciliano (PSH), com 04 projetos para Vargem Grande, Guaratiba, Canal das Tachas e Recreio; e a vereadora Lucinha (PSDB), mãe de Júnior, com 02 projetos também para Guaratiba. Ver: <https://oglobo.globo.com/rio/legislacao-favorece-expansao-de-construcoes-irregulares-na-zona-oeste-22889626> (acesso 20/01/2021).

A grilagem de terras seguida da legalização constitui um mecanismo de apropriação intimamente ligado ao *modus operandi* das milícias, do qual depende em grande parte seu projeto de urbanização. Entretanto, sua concretização via dispositivos duvidosos de regulação fundiária é um desfecho que, necessariamente, deve ser precedido por mecanismos de interação mais silenciosos com o poder público, em especial, as *prefeituras*. Por razões objetivas, a grilagem de terras, nos moldes como é praticada pelos grupos milicianos, não é uma tarefa discreta. Uma vez que é preciso, sob qualquer um dos instrumentos de regulação fundiária aludidos anteriormente, comprovar a efetiva utilização da área para que, posteriormente, ela possa ser legalizada, se faz necessário o uso de pesados maquinários, trabalhando em ritmo diuturno, visando o preparo da terra para as construções, no intuito de uma imediata ocupação. Em muitos casos, árvores são arrancadas, encostas são escavadas e aplainadas, grandes quantidades de terra, barro e areia transportadas em caminhões, além, é claro, de um número considerável de trabalhadores. Nesse sentido, é possível afirmar que as prefeituras e seus órgãos de fiscalização simplesmente fingem ignorar esses empreendimentos.

Um morador dessa RA denunciou o desmatamento e a extração de terras em uma área de preservação ambiental. No relato, descreveu o cenário da grilagem, que contava com duas retroescavadeiras, oito caminhões caçamba, dois técnicos com prancheta e inúmeros trabalhadores da construção civil. Em outra comunicação oriunda de Guaratiba, o denunciante alertou para construções irregulares em um terreno situado em frente a uma escola municipal e um ponto do BRT. À vista de todos, sete milicianos estavam loteando a área, posteriormente ocupada e onde foram construídas edificações de alvenaria. Foram também encontradas denúncias contra um delegado, acusado de não fornecer o número dos registros de ocorrência às vítimas que prestaram queixa de invasão e grilagem – e que por isso desconfiam serem tais registros apenas de fachada.

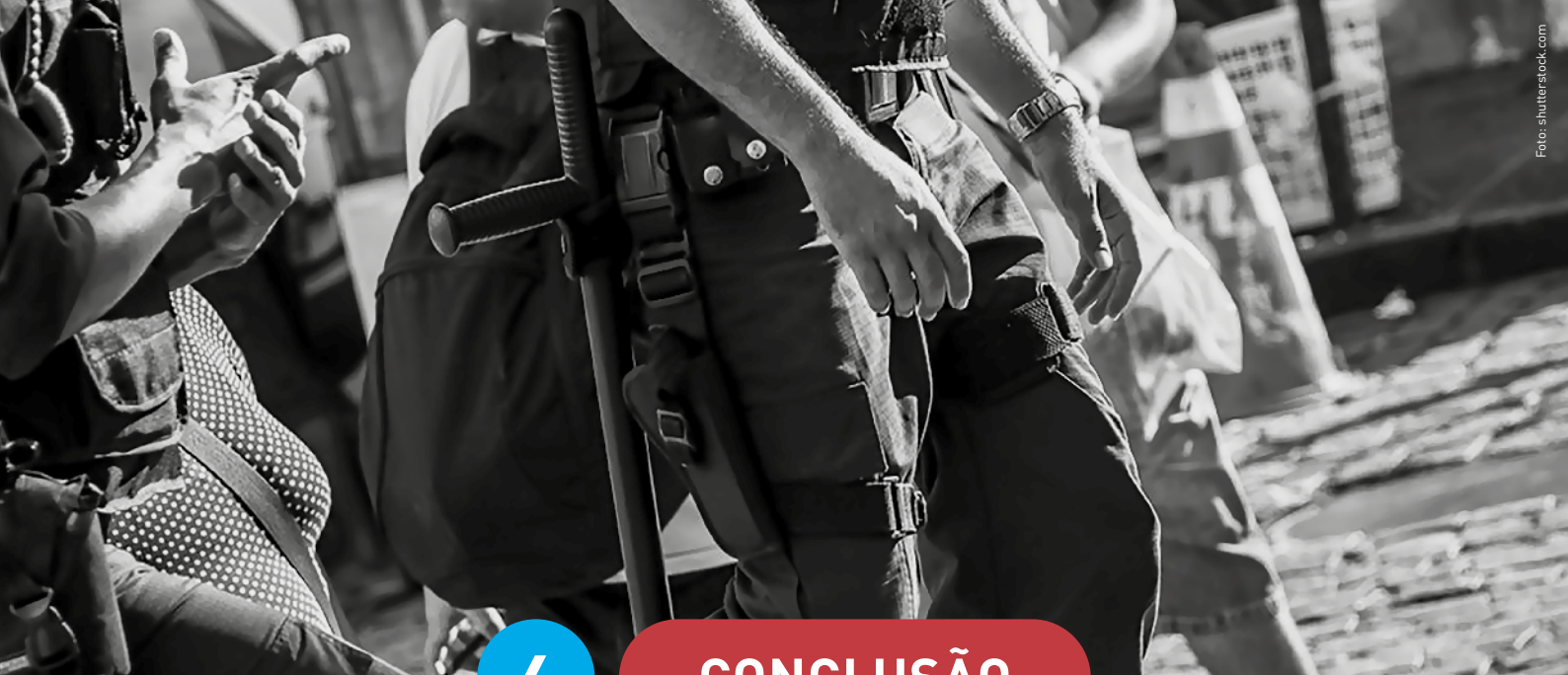
Segundo relatos, um vereador é acusado de participar de um esquema em que os imóveis de uma certa comunidade são vendidos pela *associação de moradores* e, assim que a venda é concretizada, os milicianos ameaçam de morte os compradores, que são obrigados a abandonar as residências sem serem ressarcidos. Esse mesmo vereador também aparece em algumas denúncias versando sobre grilagem em outras regiões, onde seu suplente comanda a grilagem de terras. O denunciante informou a existência de um esquema, em que as terras são invadidas graças ao auxílio de *funcionários da prefeitura, que indicam os locais públicos onde as apropriações podem ser realizadas*.

O caso de uma comunidade na Curicica parece interessante para uma reflexão acerca das relações entre práticas de grilagem de terra, associação de moradores e milicianos. Essa comunidade sofreu um processo de remoção parcial entre os anos de 2014 e 2016 em decorrência da construção de uma via expressa de BRT. A maior parte das famílias que foi desapropriada pela pre-

feitura deixou para trás terrenos e casas vazias, muitas dessas construídas ao longo de décadas por seus próprios moradores. A surpresa para o visitante que volta à favela algum tempo depois do término do processo de remoção é que esses mesmos terrenos e imóveis não estão mais vazios, e abrigam novas famílias que ali se instalaram por meio de aluguel ou compra junto à associação de moradores da comunidade. A incompreensão em relação à proliferação de novas construções nos terrenos desapropriados logo se esclarece em conversas com moradores que permaneceram na favela. Eles contam que depois da remoção, “a associação de moradores tomou todos os terrenos vazios e começou a vender”. Na transação comercial, o comprador recebe o “documento da associação de moradores” como respaldo. A apropriação de terrenos vazios é fruto da ação conjunta entre milicianos e associação de moradores.

De acordo com denúncias sobre as milícias, referentes à comunidade em questão, recebidas em 2019 pelo Disque Denúncia, a prática de grilagem de terras é citada por meio das categorias “terreno invadido por milicianos”, “loteando sem autorização” e “vendendo lotes”. Essa prática é acompanhada, muitas vezes, da realização de construções irregulares, algo que também figura nas denúncias relativas à milícia nesse território, por meio da categoria “construindo casas”. Nas adjacências dos viadutos, a maior parte das casas é de uso misto, isto é, servem de moradia para famílias que também possuem comércios em seus terrenos. O uso misto significa um ganho duplo para a milícia, já que além da “taxa da associação”, que todos os moradores pagam, também recebem as taxas de segurança dos estabelecimentos comerciais.

Os dados de atividade imobiliária que apresentamos reforçam a análise de Ribeiro e Santos Jr. (2011) a respeito do “clientelismo urbano”, enquanto uma das lógicas políticas particularistas presentes na administração urbana da cidade do Rio de Janeiro. Segundo os autores, este “é alimentado por práticas perversas de proteção de uma série de ilegalidades urbanas que atendem a interesses dos circuitos da economia subterrânea das nossas cidades” e “esta lógica vem se reconfigurando pela presença, nas Câmaras de Vereadores, de representantes dos interesses da criminalidade, como é caso do fenômeno das milícias no Rio de Janeiro” (p.13). A capilarização do projeto miliciano de cidade é um fenômeno sem precedentes na história dos centros urbanos brasileiros, seja nos termos de sua extensão territorial, na amplitude variada de seus mercados, mas, sobretudo, no que tange à sua penetração nas mais diversas instâncias do poder público, desde o funcionário terceirizado mais humilde ao alto escalão do Executivo, Legislativo e Judiciário. Em face dessa penetração, inúmeros esquemas são possíveis no lastro dessa vasta rede de alianças, incorrendo no loteamento do estado como um todo e na subsunção das liberdades individuais à ótica mais pura de mercado.



## 4

## CONCLUSÃO

Os dados apresentados neste relatório reforçam a hipótese da pesquisa de que as milícias contaram com uma dupla vantagem (política e econômica) em relação aos “comandos” criminais (Comando Vermelho, Terceiro Comando Puro e Amigos dos Amigos): 1) de um lado, a baixa ocorrência de operações policiais nos territórios sob seu controle; 2) de outro, o aumento de seus ganhos com o mercado imobiliário, através da oferta de proteção para e/ou a execução de construções irregulares posteriormente legalizadas, realizadas em bairros que mostram a presença de forte atividade imobiliária. Como ficou demonstrado, há consistentes indícios de favorecimento das milícias por parte do poder público tanto no que se refere às operações policiais, instrumento maior das políticas de segurança pública, de competência do Governo do Estado, como no que diz respeito às políticas de licenciamento, legalização e construção imobiliárias, de competência predominante da administração municipal.

Ao cruzar a base de operações policiais do GENI/UFF com o Mapa dos Grupos Armados, foi possível constatar que, embora as milícias controlem mais territórios no município do Rio de Janeiro do que a soma de todos os comandos do tráfico de drogas, são poucas as operações policiais realizadas em áreas de milícia. Utilizando as operações policiais como um *indicador de favorecimento político-coercitivo*, identificamos as milícias como *grupos com vantagem política* e o Comando Vermelho como o principal *grupo em desvantagem política*. Argumentamos que a baixa repressão policial às milícias constitui a principal causa da percepção de tranquilidade captada por Araújo Silva (2017) no dis-



curso dos moradores dessas áreas. Nossos dados quantitativos e qualitativos corroboraram a narrativa de Manso (2020) a respeito da aliança estabelecida entre milicianos, traficantes do TCP, policiais e bicheiros para combater o CV. A forte associação entre um maior número de operações e um maior número de homicídios constatada pelo GENI/UFF em outro relatório (Hirata, Grillo e Dirk, 2020b) parece encontrar uma explicação no uso ilegal da força estatal com a finalidade de favorecer grupos criminosos em detrimentos de outro, acirrando as disputas entre grupos criminais armados.

Quanto às bases econômicas das milícias, constatamos um pujante mercado imobiliário legal e ilegal em áreas controladas por milicianos. Os dados de licenciamento, utilizados aqui como *proxy* da atividade imobiliária, mostram um número elevado de unidades licenciadas nas regiões administrativas onde o grupo armado predominante é a milícia, alavancados pelos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida. O controle exercido por milicianos sobre a maioria dos condomínios do MCMV efetiva-se por meio da *coação estatal-miliciana*, tomada de *territórios* ou *cooptação interna* que acabam por possibilitar a esses grupos lucrar com a administração condominial, a oferta de serviços básicos e o mercado imobiliário, mediante a expropriação, cobrança de taxa sobre transações e construções em áreas comuns. Os dados de legalizações, por sua vez, foram utilizados como um *proxy* da atividade imobiliária ilegal, caracterizada pela grilagem de terras e construções ilegais posteriormente legalizadas, e indicaram uma intensa atividade imobiliária ilegal nas áreas de milícia. Verifica-se nessas áreas uma coerção violenta sobre os processos de fiscalização, o que torna viável o parcelamento ou a construção ao arrepio da lei, contando-se depois com a possibilidade de legalização, viabilizada por legislações “facilitadoras” em nível municipal, como as leis de mais valia. Esse processo foi evidenciado no caso trágico da Muzema.

Se há mais de uma década já se conhece a ligação entre milícias e políticos que ocupam cargos legislativos e executivos em nível municipal, estadual e federal, a permanência desses representantes nas três esferas de governo demonstra a força do projeto de poder desses grupos, à revelia da investigação e prisão de alguns de seus representantes políticos. É, portanto, justificada a preocupação das implicações da expansão do poder político e econômico das milícias para a democracia, a segurança da população e a produção do espaço urbano na cidade do Rio de Janeiro.

Frente a esse duplo favorecimento, pode-se dizer que a utilização de operações policiais para o enfrentamento das milícias, além de ineficaz, vem sendo instrumentalizada para a sua expansão. Medidas não repressivas, como uma maior regulamentação, transparência e prestação de contas sobre o que se passa nos mercados urbanos, seriam muito mais eficientes para enfraquecer as milícias, além de fortalecer uma incidência menos clientelista de atores estatais. Este poderia ser o caso na incidência na zona de penumbra de legalidade/ilegalidade (os ilegalismos) que cercam os diferentes mercados imobiliários (loteamento, grila-

gem, construção, venda e administração condominial) expostos neste relatório. As possibilidades políticas para o enfrentamento das milícias são claras, resta saber se as condições políticas permitirão que isto aconteça.

## Referências Bibliográficas

Assembleia legislativa do Estado do Rio de Janeiro. 2008. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de milícias no âmbito do estado do Rio de Janeiro**. Disponível em [https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2018/12/relatorio\\_milicia.pdf](https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2018/12/relatorio_milicia.pdf).

Araújo Silva, M. 2017a. **House, tranquility and progress in an area de milicia in Rio de Janeiro**. Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology, Volume Dossier Urban Peripheries. Brasília, v. 14, n. 3, e143132.

\_\_\_\_\_, 2017b. **Obras, casas e contas: uma etnografia de problemas domésticos de trabalhadores urbanos no Rio de Janeiro**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Sociais e Políticos- UERJ.

Barbosa. A.R. 2005. **Prender e dar fuga: biopolítica, sistema penitenciário e tráfico de drogas no Rio de Janeiro**. Tese (doutorado em antropologia social). Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social - Museu Nacional - Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Benmergui, L.; Gonçalves, R. S. 2019. **Urbanismo Miliciano in Rio de Janeiro**. NACLA Report on the Americas, 51:4, 379-385, DOI: 10.1080/10714839.2019.1692986.

Burgos, M. **A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca**. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora PUC-Rio/Loyola, 2002.

Borges. D. et. al (coordenador). 2016. **Diagnóstico dos Homicídios em Municípios do Rio de Janeiro e do Espírito Santo**. Relatório Final do Projeto Grupo 7 - Sudeste 2 - Rio de Janeiro e Espírito Santo. Rio de Janeiro: Fundação Guimarães Rosa e Laboratório de Análise da Violência – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (LAV/UERJ). Disponível em [https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras\\_publicacoes\\_externas/pagina-2/42diagnostico-homicidios-rj-es.pdf](https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes_externas/pagina-2/42diagnostico-homicidios-rj-es.pdf).

Cano, I. 2008. “Seis por Meia Dúzia?: um estudo exploratório do fenômeno das chamadas ‘milícias’ no Rio de Janeiro” em Justiça Global [org.] *Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll. Pg. 48-103.

Cano, I and Duarte, T. 2012. **“No sapatinho”: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008–2011)**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.

Cardoso, A e Lago, L. 2013. **O programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital. Observatório das Metrôpoles.

Grillo, C.C. 2016. **Frontières tacites: confrontations et accords dans les favelas de Rio de Janeiro**. *Confins* [En ligne], 28. URL : <http://journals.openedition.org/confins/11246> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/confins.11246>.

Hellich R. F. 2017. **Formalidade habitacional e a reprodução informal da vida: estudos sobre o Conjunto Habitacional Parque Valdariosa I, II e III - Queimados/RJ**. 2017. Dissertação (mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ).

Hirata, D. e Grillo, C. 2019. **Sumário Executivo: Operações Policiais no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll Brasil. Disponível em : <https://br.boell.org/pt-br/2019/12/21/operacoes-policiais-no-rio-de-janeiro>.

Hirata, D., Grillo C. e Dirk, R. 2020. **Operações policiais e ocorrências criminais: Por um debate público qualificado**. Dilemas, sessão excepcional "Reflexões na pandemia". Disponível em: <https://www.reflexpandemia.org/texto-57>.

Lascombes, P. e Le Galès, P. 2004. **Gouverner par les instruments**. Paris: Les Presses Science Po.

Misse, M. 1999. **Malandros Marginais e Vagabundos: A acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Tese (doutorado em sociologia). Rio de Janeiro: IUPERJ.

\_\_\_\_\_. 2006. **Crime e Violência no Brasil Contemporâneo: Estudos de sociologia do crime e da violência**. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

\_\_\_\_\_; Grillo, C. C.; Neri N. E.; Teixeira, C. P. **Quando a Polícia Mata. Homicídios por "autos de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011)**. Rio de Janeiro: Booklink, 2013.

Magalhães A. F. **O Direito da Favela no contexto pós-Programa Favela-Bairro: uma recolocação do debate a respeito do 'Direito de Pasárgada**. 2010. Tese (Planejamento Urbano e Regional). Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.

Monteiro, J.; Fagundes, E.; Guerra, J. 2020. **Letalidade policial e criminalidade violenta**. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6.

Moreira, F. A. 2018. **Terras de exclusão, portos de resistência: um estudo sobre a função social das terras da União**. Tese (doutorado em Planejamento Urbano e Regional). São Paulo: FAU/USP.

Musumeci, L. 2020. **Letalidade policial e pessoas desaparecidas no Estado do Rio de Janeiro, segundo os dados oficiais (2006-2018)**. *Boletim Segurança e Cidadania*, n. 25.

Petti, D. 2020. **"Perdi minha casa, aqui eu tenho outra vida": uma etnografia sobre espaços, sujeitos e economias em um condomínio popular do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)**. dissertação (mestrado em antropologia social). Rio de Janeiro: PPGA/MN/UFRJ.

Plataforma Brasileira de Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais. 2017. **Aumento Vertiginoso da Violência Policial nas Favelas do Rio de Janeiro** (coord. Orlando Santos Junior). In: Plataforma Dhesca. Relatório da Política Econômica de Austeridade nos Direitos Humanos. São Paulo, Plataforma Dhesca, p. 49-67. Disponível em [http://austeridade.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2017/11/publicacao\\_dhesca\\_baixa.pdf](http://austeridade.plataformadh.org.br/wp-content/uploads/2017/11/publicacao_dhesca_baixa.pdf)

Rede de Desenvolvimento da Maré. 2020. **Boletim Direito à Segurança Pública na Maré - 2019**. Disponível em: [https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica\\_2019.pdf](https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/BoletimSegPublica_2019.pdf)

Ribeiro, L. C. e Santos Júnior, O. 2011. **Desafios da Questão Urbana na Perspectiva do Direito à Cidade**. Em: *Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais*. Santos Junior, Christovão e Novaes (orgs.). - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ.

Ribeiro, R. L. C. 2016. **Na Periferia do Centro: Intervenções Públicas, Vida Condominial e o Mercado de "doação" em dois Conjuntos Habitacionais do Rio de Janeiro**. Niterói: PPGS-UFF. Dissertação (Mestrado em Sociologia).

Silva, J. Fernandes, F. e Braga, R. 2008. **Grupos criminosos armados com domínio de território Reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Justiça Global (org.) *Segurança, tráfico e milícias no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.

Valladares, L. 1980. **Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Zahar.

Zaluar, A.; Conceição, I. S. 2007. **Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro, que paz?** In: São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 21, p. 89-10.



## A EXPANSÃO DAS MILÍCIAS NO RIO DE JANEIRO:

uso da força estatal, mercado  
imobiliário e grupos armados

FOTO:

shutterstock.com